



Översyn av våldtäktsbrottet

Sammanfattning

Med begagnande av sin initiativrätt i 3 kap. 7 § riksdagsordningen föreslår utskottet att riksdagen gör ett tillkännagivande till regeringen om följande:

- Regeringen bör tillsätta en parlamentarisk kommitté för att granska varför det är så få våldtäktsanmälningar som leder till åtal och fällande dom. Kommittén ska utifrån granskningen ge förslag på åtgärder som kan stärka brottsoffrets ställning i processen och som kan förbättra polisens och åklagarväsendets arbete med dessa brott. Granskningen ska omfatta hela rättsprocessen från anmälan fram till dom.
- Denna kommitté bör också få i uppdrag att se över lagstiftningen när det gäller våldtäkt. Översynen bör göras förutsättningslöst och omfatta olika alternativ. Man bör då också se över frågan om s.k. samtyckeslagstiftning och göra en bred analys av erfarenheterna i de länder som har sådan lagstiftning.

I betänkandet behandlas också nio motionsyrkanden från allmänna motions tiden 2013 som rör de frågeställningar som utskottsinitiativet avser. Utskottet föreslår att riksdagen delvis bifaller motionsyrkandena, då dessa får anses vara i huvudsak tillgodosedda genom utskottsinitiativet.

I betänkandet finns en reservation (MP, V).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Våldtäkt	5
Bakgrund	5
Reservation	9
Våldtäkt (MP, V)	9
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	10
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2013	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Våldtäkt

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför om en parlamentarisk kommitté som ska granska varför så få våldtäktsanmälningar leder till åtal och fällande dom och om en översyn av våldtäktslagstiftningen. Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna 2013/14: Ju201, 2013/14:Ju306, 2013/14:Ju308 yrkande 1, 2013/14:Ju352, 2013/14: Ju355, 2013/14:Ju380, 2013/14:Ju412 yrkande 42 och 2013/14:So249 yrkandena 25 och 26.

Reservation (MP, V)

Stockholm den 18 februari 2014

På justitieutskottets vägnar

Johan Linander

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Johan Linander (C), Krister Hammarbergh (M), Ewa Thalén Finné (M), Kerstin Haglö (S), Anti Avsan (M), Christer Adelsbo (S), Jan R Andersson (M), Elin Lundgren (S), Arhe Hamednaca (S), Patrick Reslow (M), Maria Ferm (MP), Richard Jomshof (SD), Lena Olsson (V), Mattias Jonsson (S), Agneta Gille (S), Jan Ertsborn (FP) och Stefan Svanström (KD).

Redogörelse för ärendet

S-ledamöterna i justitieutskottet har föreslagit att utskottet, med begagnade av sin initiativrätt i 3 kap. 7 § riksdagsordningen, ska göra följande tillkännagivande till regeringen:

- Regeringen bör tillsätta en parlamentarisk kommitté för att granska varför det är så få våldtäktsanmälningar som leder till åtal och fällande dom. Kommittén ska utifrån granskningen ge förslag på åtgärder som kan stärka brottsoffrets ställning i processen och som kan förbättra polisens och åklagarväsendets arbete med dessa brott. Granskningen ska omfatta hela rättsprocessen från anmälan fram till dom.
- Denna kommitté bör också få i uppdrag att se över lagstiftningen när det gäller våldtäkt. Översynen bör göras förutsättningslöst och omfatta olika alternativ. Man bör då också se över frågan om s.k. samtyckeslagstiftning och göra en bred analys av erfarenheterna i de länder som har sådan lagstiftning.

I ärendet behandlas även nio motionsyrkanden från den allmänna motions tiden 2013 som rör de frågor som förslaget till utskottsinitiativ tar upp.

Utskottets överväganden

Våldtäkt

Utskottets förslag i korthet

Med bifall till utskottsinitiativet och delvis bifall till nio motionsyrkanden tillkännager riksdagen som sin mening vad utskottet anför om att en parlamentarisk kommitté bör tillsättas som dels ska granska varför så få våldtäktsanmälningar leder till åtal och fällande dom, dels göra en översyn av våldtäktslagstiftningen.

Jämför reservation (MP, V).

Bakgrund

Straffrättslig reglering

Enligt 6 kap. 1 § första stycket brottsbalken döms den som genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar en person till samlag eller till att företa eller tåla en annan sexuell handling som med hänsyn till kränkningens allvar är jämförlig med samlag, döms för våldtäkt till fängelse i lägst två och högst sex år.

Enligt andra stycket i paragrafen gäller detsamma den som med en person genomför ett samlag eller en sexuell handling som enligt första stycket är jämförlig med samlag genom att otillbörligt utnyttja att personen på grund av medvetlöshet, sömn, allvarlig rädsla, berusning eller annan drogpåverkan, sjukdom, kroppsskada eller psykisk störning eller annars med hänsyn till omständigheterna befinner sig i en särskilt utsatt situation.

Våren 2013 (prop. 2012/13:111, bet. 2012/13:JuU20, rskr. 2012/13:234) beslutade regeringen om ändringar i sexualbrottslagstiftningen. Ändringarna, som gällt sedan den 1 juli 2013, innebar bl.a. att bestämmelsen om våldtäkt utvidgades genom att begreppet ”hjälplost tillstånd” ersattes av det vidare begreppet ”särskilt utsatt situation”. Genom ändringen ska även situationer där ett offer möter övergreppet med passivitet kunna räknas som våldtäkt. I samband med behandlingen av propositionen hanterade utskottet ett antal motioner som efterfrågade en våldtäktslagstiftning där avgörande för straffansvaret borde vara brist på samtycke och inte tvång. För en beskrivning av frågans tidigare behandling hänvisas till det ovan nämnda betänkandet (bet. 2012/13:JuU20 s. 11 f). Utskottet delade i sin bedömning regeringens uppfattning att våldtäktsbrottet inte borde konstrueras med ett rekvisit om bristande samtycke. Utskottet anförde vidare att det i denna del anslöt sig till de överväganden som regeringen gjort i propositionen och att det vid en sammantagen bedömning ansåg att de förde-

lar som en sådan reglering skulle kunna innebära inte uppvägde nackdelarna. Motionsyrkandena om en samtyckesbaserad bestämmelse avstyrktes. Riksdagen följde utskottet.

Utredning av våldtäktsanmälningar

År 2012 anmäldes 6 320 våldtäkter. Antalet personupplklarade brott var 1 390, vilket motsvarar en personupplklaringsprocent på 22 procent. Med personupplklaring avses inte att någon har dömts för brottet utan att brottet fått ett polisiärt klarläggande och att en person bundits till brottet genom att åtal har väckts, strafföreläggande har utfärdats eller åtalsunderlåtelse har meddelats. Under samma år fattades 171 lagföringsbeslut som gällde våldtäkt (inklusive grov våldtäkt) som huvudbrott. Med lagföringsbeslut avses en fällande dom i tingsrätten eller ett beslut av en åklagare såsom strafföreläggande eller åtalsunderlåtelse (Kriminalstatistik 2012, Brå-rapport 2013:18).

Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen har i sina regleringsbrev för 2012 getts i uppdrag att utifrån respektive myndighets ansvars- och kompetensområde granska kvaliteten i den brottsutredande verksamheten. Särskild uppmärksamhet ska riktas mot ärenden som inte har lett till lagföring, inklusive ärenden där förundersökning inte har inletts. När det gäller åklagarnas handläggning och beslut ska granskningen genomföras inom ramen för Åklagarmyndighetens rättsliga tillsynsverksamhet. Granskningen ska avse ett urval av brottstyper, både av enkel och av komplicerad beskaffenhet. Brottstyperna sexualbrott, brott mot barn och bostadsinbrott ska ingå i granskningen. Myndigheterna ska göra en samlad bedömning av om de utredningsåtgärder och andra åtgärder som vidtagits har varit enhetliga och ändamålsenliga ur ett effektivitets- och kvalitetsperspektiv. Även frågan om ytterligare åtgärder hade varit motiverade ska bedömas. Om myndigheterna uppmärksammar systematiska brister i den brottsutredande verksamheten, ingår det också i uppdraget att redovisa vilka åtgärder som behöver vidtas. Uppdraget har redovisats i rapporten Granskning av kvaliteten i den brottsutredande verksamheten (ÅM-A 2013/0556, POA-4002488/12). Av sammanfattningen framgår bl.a. följande. I tillsynen som rör bl.a. våldtäkt av en vuxen har de granskade polis- och åklagarledda förundersökningarna bedömts hålla en tillfredsställande kvalitet. Bland brister av återkommande karaktär som kunnat konstateras i två eller flera tillsynsrapporter märks att kvaliteten på målsägandeförhör med unga brottsoffer och våldtäktsoffer kan bli bättre och att målsägandebiträde förordnas för sällan för unga brottsoffer och våldtäktsoffer. I sammanfattningen anges även förslag på åtgärder för att öka kvaliteten i brottsutredningar. Här anges bl.a. att Åklagarmyndigheten och polismyndigheterna bör se till att skadedokumentationen vid våldsbrott och våldtäkt förbättras och att Åklagarmyndigheten och polismyndigheterna bör verka för att målsägandebiträden ska förordnas tidigt vid utredningar om våldtäkt.

Brottsoffermyndigheten har fått i uppdrag att vidareutveckla och genomföra ett utbildningsprogram för bättre bemötande av sexualbrottsoffer i samband med polisanmälan, förundersökning och rättegång. Utbildningsprogrammet ska riktas till personal inom länspolismyndigheterna, Åklagarmyndigheten, Sveriges Domstolar och advokater. Syftet med programmet ska vara att öka kunskapen om sexualbrottsoffer och att förbättra bemötandet av dessa brottsoffer i samband med polisanmälan, förundersökning och rättegång. Uppdraget ska vara slutfört och redovisat senast den 15 juni 2014 (Ju2011/3982/KRIM).

Utskottet behandlade senast yrkanden om tillsättande av en granskningskommission för våldtäktsärenden i samband med beredningen av 2010 års motioner om Våldsbrott och brottsoffer (bet. 2010/11:Ju11 s. 13 f.). Mot bakgrund av att ett flertal olika åtgärder vidtagits, såväl för att förebygga och bekämpa våldtäkter som för att förbättra omhändertagandet och bemötandet av våldtäktsoffer, ansåg utskottet inte att det fanns skäl för utskottet att ställa sig bakom något uttalande med anledning av motionerna. Utskottet avstyrkte bifall till yrkandena.

Motionerna

I kommittémotion 2013/14:Ju308 av Gunvor G Ericson m.fl. (MP) yrkande 1 föreslås det att 6 kap. 1 och 15 §§ brottsbalken ges ändrade lydelse i enlighet med ett lagförslag som presenterades i Samtyckesutredningen – lagskydd för den sexuella integriteten (Leijonhufvud 2008). De föreslagna ändringarna innebär bl.a. att ett samtyckeskrav införs i våldtäktslagstiftningen.

I kommittémotion 2013/14:So249 av Eva Olofsson m.fl. (V) yrkande 25 föreslås det att regeringen återkommer med ett lagförslag i enlighet med det alternativa förslag till en samtyckesreglering i bilaga 3 i betänkandet av 2008 års sexualbrottsutredning som innebär att ett samtyckeskrav införs i 6 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken.

Även i motionerna 2013/14:Ju352 av Ann-Christin Ahlberg m.fl. (S) och 2013/14:355 av Marie Nordén och Maria Stenberg båda (S) föreslås att en samtyckesbaserad våldtäktslagstiftning införs.

I kommittémotion 2013/14:Ju412 (S) av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 42 anförs att en granskningskommission bör tillsättas för att komma till rätta med eventuella brister i förundersökningar och inhämta kunskap om varför så få våldtäktsanmälningar leder till åtal.

I kommittémotion 2013/14:Ju201 av Lena Olsson m.fl. (V) begärs att en oberoende kommission inrättas för att kartlägga brister i förundersökningar av våldtäkt.

I motion 2013/14:Ju380 av Maria Lundqvist-Brömster (FP) efterfrågas en oberoende och nationell granskningskommission för våldtäktsärenden.

I motion 2013/14:Ju306 av Carina Ohlsson och Agneta Gille (båda S) efterfrågas ett bättre sätt att säkra rättstillämpningen när det gäller våldtäkt. Motionärerna är kritiska till att så få våldtäkter leder till fällande domar.

I motion 2013/14:So640 av Eva Olofsson m.fl. (V) yrkande 26 anförs bl.a. att det bör tas fram en handlingsplan mot våldtäkt och sexuellt våld med kartläggning av vilka områden som behöver förbättras.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att det under de senaste åren har vidtagits ett flertal åtgärder såväl för att förebygga och bekämpa våldtäkter som för att förbättra omhändertagandet och bemötandet. Trots detta kan det enligt utskottets mening ifrågasättas om det sätt på vilket polisens, åklagarnas och andras arbete bedrivs under förundersökningen på ett ändamålsenligt sätt leder till att bevisning säkras så att fler åtal kan väckas och leda till fällande domar.

Utskottet anser därför att en parlamentarisk kommitté bör tillsättas för att granska varför det är så få våldtäktsanmälningar som leder till åtal och fällande dom. Kommittén ska utifrån granskningen ge förslag på åtgärder som kan stärka brottsoffrets ställning i processen, och som kan förbättra polisens och åklagarväsendets arbete med dessa brott. Granskningen ska omfatta hela rättsprocessen från anmälan fram till dom.

Riksdagen har vid ett flertal tillfällen beslutat om ändringar i våldtäktsbestämmelserna. Detta till trots synes lagstiftningen inte fungera på ett tillfredsställande sätt då åtal för våldtäkt ogillas i en påfallande stor omfattning. Utskottet anser därför att den ovan nämnda kommittén också bör få i uppdrag att se över lagstiftningen när det gäller våldtäkt. Översynen bör göras förutsättningslöst och omfatta olika alternativ. Man bör då också se över frågan om s.k. samtyckeslagstiftning och göra en bred analys av erfarenheterna i de länder som har sådan lagstiftning.

Sammanfattningsvis föreslår utskottet därför, med begagnande av sin initiativrätt enligt 3 kap. 7 § riksdagsordningen, att vad utskottet nu anfört ges regeringen till känna.

Motionerna 2013/14:Ju308 (MP) yrkande 1, 2013/14:So249 (V) yrkande 25, 2013/14:Ju352 (S), 2013/14:Ju355 (S), 2013/14:Ju412 (S) 2013/14:Ju201 (V), 2013/14:Ju380 (FP), 2013/14:Ju306 (S) och 2013/14:So640 (V) yrkande 26 får mot bakgrund av initiativet anses delvis bifallna.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Våldtäkt (MP, V)

av Maria Ferm (MP) och Lena Olsson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2013/14:So249 yrkande 25 och bifaller delvis motionerna 2013/14:Ju201, 2013/14:Ju306, 2013/14:Ju308 yrkande 1, 2013/14:Ju352, 2013/14:Ju355, 2013/14:Ju380, 2013/14:Ju412 yrkande 42 och 2013/14:So249 yrkande 26.

Ställningstagande

Vi ser positivt på att utskottets majoritet nu föreslår att en parlamentarisk kommitté tillsätts för att granska varför det är så få våldtäktsanmälningar som leder till åtal och fällande dom. Vi välkomnar också att denna kommitté även får i uppdrag att se över lagstiftningen när det gäller våldtäkt. Vi har heller inget att invända mot att översynen bör göras förutsättningslöst och omfatta olika alternativ. Vi anser dock inte att kommittén ska se över frågan om s.k. samtyckeslagstiftning. Denna fråga har redan utretts tillräckligt, senast av Sexualbrottsutredningen. Vi anser därför att regeringen i stället för att utreda frågan på nytt snarast bör återkomma med förslag till riksdagen i enlighet med det alternativa lagförslag som lades fram av Sexualbrottsutredningen i bilaga 3 i SOU 2010:71.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2013

2013/14:Ju201 av Lena Olsson m.fl. (V):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att inrätta en oberoende kommission för att kartlägga brister i förundersökningar av våldtäkt.

2013/14:Ju306 av Carina Ohlsson och Agneta Gille (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att på ett bättre sätt säkra rättstillämpningen när det gäller våldtäkt.

2013/14:Ju308 av Gunvor G Ericson m.fl. (MP):

1. Riksdagen beslutar i första hand om ändring av 6 kap. 1 § och 15 § brottsbalken i enlighet med vad som framgår under rubriken Miljöpartiets lagförslag, under avsnittet Införande av samtyckeskraV.

2013/14:Ju352 av Ann-Christin Ahlberg m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en samtyckesbaserad våldtäktslagstiftning bör införas.

2013/14:Ju355 av Marie Nordén och Maria Stenberg (båda S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om definition av en våldtäkt.

2013/14:Ju380 av Maria Lundqvist-Brömster (FP):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att tillsätta en oberoende och nationell granskningskommission för våldtäktsärenden.

2013/14:Ju412 av Morgan Johansson m.fl. (S):

42. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att tillsätta en granskningskommission för våldtäktsärenden.

2013/14:So249 av Eva Olofsson m.fl. (V):

25. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att kravet på tvång som grund för straffansvar för våldtäkt bör ersättas med uteblivet samtycke och att regeringen därför bör återkomma till riksdagen med förslag i enlighet med det alternativa lagförslag som framlades i bilaga 3 i betänkandet av 2008 års sexualbrottsutredning.
26. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör ta fram en handlingsplan mot våldtäkt och sexuellt våld med kartläggning av vilka områden som behöver förbättras och förslag på konkreta åtgärder, t.ex. högre kvalitet på sex- och samlevnadsundervisningen eller särskilda mottagningar för våldtagna.